

**TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP EKSISTENSI ASAS
REFORMATIO IN PEIUS DI PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA**

SKRIPSI

Oleh:

**Nurul Laeilatun Ni'mah
NIM. C95216138**



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Prodi Hukum Tata Negara
Surabaya
2020**

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Nurul Laeilatun Ni'mah
NIM : C95216138
Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum
Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Eksistensi Asas
Reformatio In Pieus di Pengadilan Tata Usaha
Negara

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 14 April 2020

Saya yang menyatakan,



Nurul Laeilatun Ni'mah
NIM. C95216138

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Nurul Laeilatun Ni'mah NIM. C95216138 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 11 April 2020

Pembimbing,



Drs. Jeje Abd. Rojak, M.Ag.
NIP. 196310151991031003

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Nurul Laeilatun Ni'mah NIM. C95216138 ini telah dipertahankan di depan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel (UINSA) Surabaya pada hari, Senin, 04 Mei 2020 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana Strata Satu (S1) dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,



Drs. Jeje Abd Rojak, M.Ag.
NIP. 196310151991031003

Penguji II,



Dr. Muwahid, S.H., M.Hum
NIP. 197803102005011004

Penguji III,



Moh. Hatta, S.Ag., M.HI
NIP. 197110262007011012

Penguji IV,



Adi Damanhuri, M.Si
NIP. 198611012019031010

Surabaya, 04 Mei 2020

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,



Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 19590404198803100



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Nurul Laeilatun Ni'mah
NIM : C95216138
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum / Hukum Publik Islam
E-mail address : lailatun.nimah6197@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP EKSISTENSI ASAS REFORMATIO IN PEIUS

DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 16 Oktober 2020

Penulis

(Nurul Laeilatun Ni'mah)

ABSTRAK

Skripsi dengan judul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Eksistensi Asas *Reformatio In Peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara” ini merupakan hasil penelitian kepustakaan guna menjawab pertanyaan bagaimana penormaan asas *reformatio in peius* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, bagaimana penerapan asas *reformatio in peius* dalam yurisprudensi dan politik hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara serta bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap eksistensi asas *reformatio in peius*.

Data penelitian ini dikumpulkan dengan teknik penelitian normatif kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang bersifat mendeskripsikan data yang diperoleh dalam bentuk uraian kalimat dan kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang diuraikan di atas.

Asas *reformatio in peius* tidak disebutkan dalam bunyi pasal manapun, namun dalam praktiknya di Pengadilan Tata Usaha masih sering dijumpai. Tidak diaturnya asas tersebut dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia ini mengakibatkan kerugian baik materiil ataupun immateriil bagi penggugat. Sehingga asas ini tumbuh sebagai yurisprudensi. Dalam hukum Islam, yurisprudensi telah lama dikenal sejak masa khulafaur rasyidin dengan ijtihad hakim. Adapun lembaga kehakiman masuk dalam wilayah *al-madzalim*. Adalah peradilan khusus untuk menangani masalah pemerintah dengan rakyatnya dan berkembang sampai sekarang (pengadilan administrasi negara).

Untuk mencapai kepastian hukum, serta mengingatkan kembali para pembuat kebijakan bahwa masih banyak yang perlu dipenuhi misalnya penerapan asas *reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara. Baik dengan dikeluarkannya PERMA, SEMA ataupun peraturan perundang-undangan lainnya demi mewujudkan keadilan proporsional yang dicita-citakan.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
LEMBAR PUBLIKASI	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TRANSLITERASI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	12
C. Rumusan Masalah	13
D. Kajian Pustaka.....	13
E. Tujuan Penelitian	17
F. Kegunaan Hasil Penelitian	17
G. Definisi Operasional.....	18
H. Metode Penelitian	20
I. Sistematika Pembahasan.....	23
BAB II <i>REFORMATIO IN PEIUS</i> DAN <i>SIYĀSAH QADAIYAH</i>	
A. Definisi Eksistensi	25
B. Asas Reformatio In Pieus	27

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan hukum ketatanegaraan Indonesia yang diawali oleh adanya amandemen Undang Undang Dasar 1945, menuntut adanya perubahan pada berbagai peraturan perundang-undangan. Perubahan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selanjutnya pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dibawah Mahkamah Agung bagi masyarakat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Salah satu peran penting yang diciptakan oleh Peradilan Tata Usaha Negara sebagai wadah untuk melindungi hak individu dan dan warga masyarakat dari tindakan pemerintahan yang melanggar hukum ialah suatu bentuk kontrol yuridis

(*judicial control*) terhadap penyalagunaan wewenang ataupun perbuatan sewenang-wenang.¹

Peradilan Tata Usaha Negara memiliki kompetensi untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara atau administrasi negara. Namun pemberian kewenangan tersebut sangatlah limitatif dikarenakan tidak semua objek sengketa yang berada dalam ranah tindakan pemerintahan menjadi kewenangan PTUN. Objek sengketa daripada PTUN adalah sengketa akibat diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang telah disebutkan dalam penjelasan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan pengecualiannya yang disebutkan UU PTUN.

Pasal 1 angka 9 UU 51/2009 :²

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku, yang bersifat

¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Cet. I (Surabaya: Peradaban, 1986), 183-193.

² Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 1 angka 10 UU 51/2009 :³

Pasal 2 UU 5/1986 :⁴

- a. *Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;*
- b. *Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;*
- c. *Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan per-setujuan;*
- d. *Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab UndangUndang Hukum*

⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Sebagai bagian dari sistem pelaksana kekuasaan kehak
pelaksanaan fungsi peradilan dalam lingkup peradilan administ
Indonesia, tunduk dan terikat pada asas-asas peradilan u
sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun
tentang Kekuasaan Kehakiman. Pun demikian dengan PTUN juga t
pada asas-asas khusus yang menjadi pedoman pelaksanaan hukum

[illegible]

⁶ Buku II Mahkamah Agung Republik Indonesia merupakan salah satu pedoman dalam bentuk beleidregels yang dikeluarkan oleh ma disamping surat edaran mahkamah agung (sema) dan juklat-juknis. Buku pedoman ini dinyatakan keberlakuannya bagi pejabat struktural dan fungsional serta aparat peradilan lainnya dalam penyelenggaraan teknis peradilan berdasarkan keputusan ketua MA RI Nomor KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksana Tugas Dan Administrasi Pengadilan.

[illegible]

Berbeda dengan asas *reformatio in peius* dalam hukum acara PTUN khususnya Buku II MA RI hanya menyebutkan frasa “dimungkinkan” atas diterapkannya asas ini. Dalam Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara baik UU No. 5 Tahun 1986 *jo.* UU No. 9 Tahun 2004 *jo.* UU No. 51 Tahun 2009 tidak satupun ketentuan yang secara eksplisit menyebutkan secara jelas dan tegas mengenai diperbolehkannya atau dilarangnya penerapan asas *reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dalam praktik peradilan khususnya Peradilan TUN asas *reformatio in peius* sudah beberapa kali diterapkan terutama yang

Berbeda dengan negara Indonesia yang nampaknya memang tidak memiliki cita-cita untuk mengundang asas *reformatio in peius* dalam peraturan perundang-undangan secara tertulis. Beberapa negara lain khususnya negara Eropa, terdapat adanya pro dan kontra penerapan prinsip tersebut. Dalam tataran perkara perdata dan administrasi atau tata usaha negara, prinsip ini mendapat perhatian khusus dan dengan beberapa batasan yang ketat dalam penerapannya.

Misalnya dalam putusan *Rechtbank* dalam perkara Mr. Noel de Bruin di tahun 2003 dan 2005, pengadilan menerapkan asas *reformatio in peius* terhadap keputusan *Burgemeester* dan *Afdeling bestuursrechtspraak*, dan di Jerman dalam pasal 62 UU Prosedur Peradilan Administrasi memungkinkan adanya penerapan asas tersebut terhadap perkara *Sozialversicherung* atau Jaminan Sosial tertentu.⁸ Negara

[illegible]

Yurisprudensi hadir karena tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengakomodir ketentuan tersebut, hal ini juga terjadi pada eksistensi prinsip asas *reformatio in peius*. Kedepannya, perlu dibentuk suatu perundang-undangan secara tertulis yaitu suatu politik hukum yang mengatur tentang penerapan asas *reformatio in peius*, pentingnya memberikan suatu batasan-batasan agar dalam memutuskan suatu perkara hakim tidak hanya berpedoman pada ijtihad yang menurutnya benar semata, harus ada pertimbangan-pertimbangan dengan cermat dan kehati-hatian. Hemat penulis bahwa tidak adanya peraturan yang mengatur secara spesifik terkait penerapan asas ini sangat

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), 52.

merugikan karena penerapan asas tersebut sangat memberikan dampak yang signifikan khususnya terhadap penggugat.

Menurut sistem peradilan yang dianut di Indonesia, kebebasan hakim bukanlah diartikan sebagai bebas yang sebebas bebasnya tanpa batasan dalam memutus, melainkan ada rambu yang membatasi kebebasan hakim, utamanya peraturan perundang-undangan. Meminjam istilah Yahya Harahap “*arogance of power*” bahwa hakim dilarang menonjolkan sikap sombong akan kekuasaanya dengan kebebasan yang dimilikinya.¹¹

Telah menjadi kesepakatan bersama bahwa negara Indonesia sebagian besar penduduknya adalah mayoritas muslim. Dalam Islam sendiri nilai-nilai keadilan telah diajarkan pada masa Nabi Muhammad SAW menjadi Nabi umat manusia kala itu. Allah SWT berfirman dalam Q.S An-Nisa ayat : 58 yang berbunyi :¹²

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya :

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan

¹¹ Yahya Harahap, *Kedudukan Dan Kewenangan Acara Peradilan* (Jakarta: Pustaka Kartini, 1989), 72.

¹² Surat An-Nisa Ayat 58, *Al Qur'an, Terjemah Dan Tafsir Wanita* (Bandung: Jabal, 2010), 87.

Dalam memutuskan suatu perkara hakim harus bersifat adil. Aristoteles membagi keadilan dalam dua bentuk, yakni keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan yang dimaksudkan disini adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapatkan haknya jadi sifatnya proporsional.¹³ Keadilan distributif berkenaan dengan penentuan hak dan pembagian hak yang adil dalam hubungan antara masyarakat dengan negara, dalam arti apa yang seharusnya diberikan oleh negara kepada warganya.¹⁴

Berkaitan dengan hal ini, penulis akan mengkaji penelitian ini dari sudut pandang *fiqh siyāsah* dengan mengambil nilai-nilai dalam *fiqh siyāsah qadha'iyah* tentang lembaga peradilan. Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan lembaga peradilan dalam kajian *fiqh siyāsah dusturiyah* dalam buku karangan Suyuti Pulungan dimana membagi *fiqh siyāsah* kedalam 3 (tiga) macam, yaitu *siyāsah dusturiyyah*, *siyāsah maliyah*, dan *siyāsah dauliyah*. Adapun *siyāsah qadha'iyah* masuk kedalam cakupan ruang lingkup *siyāsah dusturiyah* dan dua lainnya

¹⁴ Ibid., 118.

Oleh karenanya hal ini menjadi sangat relevan disamping hakim harus memutuskan suatu perkara berdasarkan ijtihadnya (yurisprudensi) bukan karena perundang-undangnya dilain sisi terdapat masyarakat pencari keadilan yang menantikan hak-haknya dapat terjamah dengan baik. Banyak sekali produk hukum yang *tumpul*, tidak mempan memotong kesewenang-wenangan, tidak mampu menegakkan keadilan dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang harus diikuti dalam menyelesaikan berbagai kasus. Upaya untuk memberi jawaban atas pertanyaan tersebut adalah wilayah politik hukum.¹⁶

¹⁵ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah* (Yogyakarta: Ombak, 2014), 43.

[illegible]

Berdasarkan pemaparan di atas maka penulis tertarik untuk mengkaji tentang “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Eksistensi Asas *Reformatio In Peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara”.

1. Identifikasi Masalah

- Kajian umum *asas reformatio in peius*
- Asas reformatio in peius* sebagai yurisprudensi hakim
- Kajian umum politik hukum perundang-undangan *asas reformatio in peius*

[illegible]

- ## 2. Batasan Masalah

apa identifikasi masalah
dalam penelitian ini

- reformatio in peius* dalam perat
onesia
reformatio in peius dalam un

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penormaasi asas *reformatio in peius* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan asas *reformatio in peius* dalam yurisprudensi dan politik hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara?
3. Bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap eksistensi asas *reformatio in peius*?

Kajian pustaka adalah deskripsi tentang kajian penelitian terdahulu yang sudah pernah dilakukan seputar masalah yang diteliti sehingga terlihat jelas bahwa penelitian yang sedang dilakukan bukanlah hasil dari duplikat maupun pengulangan penelitian yang pernah dilakukan. Setelah melakukan kajian pustaka terhadap hasil penelitian sebelumnya, penulis tidak menjumpai ada kesamaan terhadap judul penelitian ini dan penulis juga tidak mendapati penelitian atau tulisan yang secara spesifik membahas tentang “Eksistensi asas *reformatio in peius* di PTUN ditinjau dari *Fiqh Siyāsah*” khususnya di Indonesia. Penulis hanya mendapati beberapa tulisan yang memiliki relevansi terhadap penelitian yang penulis lakukan, yaitu sebagai berikut :

1. Penelitian yang ditulis oleh Fatchur Rohman, dkk, Universitas Jember pada tahun 2015 dengan judul “*Reformatio In Peius* Sebagai Alasan Permohonan Peninjauan Kembali Atas Putusan Pengadilan Pajak

Penelitian ini bertujuan membahas permasalahan terkait peraturan peninjauan kembali di Pengadilan Pajak untuk mewujudkan suatu keadilan substantif melalui asas *reformatio in peius*. Dalam tulisan ini penulis tidak menjumpai satu pembahasan khusus terkait prinsip *reformatio in peius*. Dalam penelitian ini lebih menekankan bagaimana Pengadilan Pajak menegakkan keadilan substantif melalui *reformatio in peius*. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah dalam penelitian ini fokus penelitian dilakukan pada Pengadilan Pajak sedangkan penelitian penulis lebih kepada eksistensi asas *reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Penelitian yang ditulis oleh Prof. Dr. Habil Kepala Departemen Hukum Acara Pidana dan Ilmu Forensik, Universitas Pecs Hongaria pada tahun 2011 dengan judul “Theoretical And Practical Issues Of The Prohibition Of Reformatio In *Peius* In Hungary”.¹⁹ Bahwa dalam Jurnal Internasional ini pembahasan asas *reformatio in peius* terfokuskan yaitu di Negara Hongaria dalam menerapkan asas *reformatio in peius*. Penelitian tersebut membahas tentang teori dan praktek dilapangan terkait larangan penerapan prinsip *reformatio in peius*. Penelitian ini menegaskan bahwa dalam sistem hukum

¹⁹ Prof. Dr. Habil, "Theoretical And Practical Issues Of The Prohibition Of Reformatio In *Pieus* In Hungary" International Jurnal Issues Of Bussines And Law, Volume 3, 2011, 95.

Hungaria asas *reformatio in peius* mendapati sedikit banyak perhatian dibuktikan dengan adanya larangan penerapan asas tersebut. Dalam kajian ini penulis menemukan kesamaan penelitian bahwa objek kajian terfokuskan pada eksistensi asas *reformatio in peius*, dan penulis sependapat bahwa asas tersebut perlu ada kajian dan batasan-batasan konkret mengapa asas tersebut dilarang ataupun diperbolehkan. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan penulis bahwa dalam jurnal tersebut tidak membahas bagaimana asas *reformatio in peius* diterapkan dalam hukum acara Peradilan TUN melainkan dalam KUHAP.

3. Penelitian lainnya yang di tulis oleh Prof. Dr. Habil pada tahun 2013 yang berjudul “The Prohibition Of Reformatio In *Peius* In The Light Of The Principle Of Fair Procedure”²⁰ dalam tulisanya tersebut Prof. Dr. Habil menegaskan bahwa pengadilan yang menerapkan asas *reformatio in peius* harus dibatasi untuk membuat kedudukan hukum terdakwa/penggugat menjadi seimbang dimata hukum dengan prinsip keadilan secara prosedural. Persamaan dengan penelitian penulis dalam hal ini penulis mengharapkan sistem hukum di Indonesia mencontoh negara Hungaria khususnya dalam penerapan asas *reformatio in pei*usterkait perlunya kajian tentang batasan-batasan

²⁰ Prof. Dr. Habil, “The Prohibition Of Reformatio In *Picus* In The Light Of The Principle Of Fair Procedure” International Journal of Business and Social Research, Volume 3, Number 3, 2013, 92.

Adapun tujuan daripada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- ## F. Kegunaan Hasil Penelitian

Selaras dan sejalan dengan tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kegunaan atau manfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut :

- ### 1. Kegunaan secara teoritis

Kegunaan secara teoritis merupakan manfaat penelitian yang berupa konsep, dimana konsep-konsep tersebut memerlukan kajian lebih lanjut untuk dikembangkan secara tidak langsung.²¹

Kegunaan secara teoritis dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan,

²¹ Andi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), 158

justro semakin tidak menguntungkan penggugat.²⁶ Dalam hal ini adalah asas *reformatio in peius* yang berlaku di Pengadilan Tata Usaha Negara.

4. Pengadilan Tata Usaha Negara

Pengadilan Tata Usaha Negara adalah pengadilan administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.²⁷

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. Penelitian normatif ialah suatu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin, serta yurisprudensi.²⁸

2. Data yang dikumpulkan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan skripsi, diantaranya sebagai berikut :

²⁶Putusan Peninjauan Kembali Nomor 11 PK/TUN/2017 Tanggal 23 Februari 2017 atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin Nomor 22/G/2014/PTUN-BJM Tanggal 23 Desember 2014.

²⁷ Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁸ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara studi kepustakaan (*library research*). Yang dimaksud dengan studi kepustakaan ialah pengumpulan bahan yang dilakukan oleh peneliti dengan menghimpun informasi-informasi yang relevan dan berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Informasi tersebut dapat diperoleh melalui bahan-bahan hukum yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, hasil penelitian hukum, skripsi, artikel serta jurnal-jurnal hukum lainnya.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan pendekatan permasalahan ketatanegaraan dan dianalisis dengan metode penelitian deskriptif analisis. Deskriptif analisis adalah metode penelitian yang dilakukan untuk memperoleh pemahaman secara menyeluruh dan mendalam dengan cara menyusun dan menjelaskan data secara sistematis.³⁰

Adapun dalam penelitian ini penulis menggunakan pola pikir deduktif yakni berangkat dari pengetahuan yang sifatnya umum kemudian ditarik kesimpulan dalam sifat yang lebih khusus.³¹ Dalam hal ini penulis mengemukakan teori-teori yang bersifat umum terkait penerapan asas *reformatio in peius* sehingga dapat ditarik kesimpulan

³⁰ Nasution, *Metode Research* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), 24.

³¹ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research* (Yogyakarta: Andi Officet, TT), 36.

bahwa asas *reformatio in peius* menuai pro dan kontra dalam penerapannya, yang kemudian dianalisis untuk disimpulkan secara khusus dengan menggunakan perspektif *fiqh siyāsah*.

I. Sistematika Pembahasan

Guna memberikan batasan dan gambaran yang jelas dalam penulisan skripsi ini maka disusun suatu sistematika pembahasan isi skripsi yang terbagi menjadi beberapa bagian dalam hal ini terdiri atas 5 (lima) bab, sedangkan tiap bab dibagi dalam beberapa sub bab. Adapun susunan sistematika penulisan skripsi ini sebagai berikut :

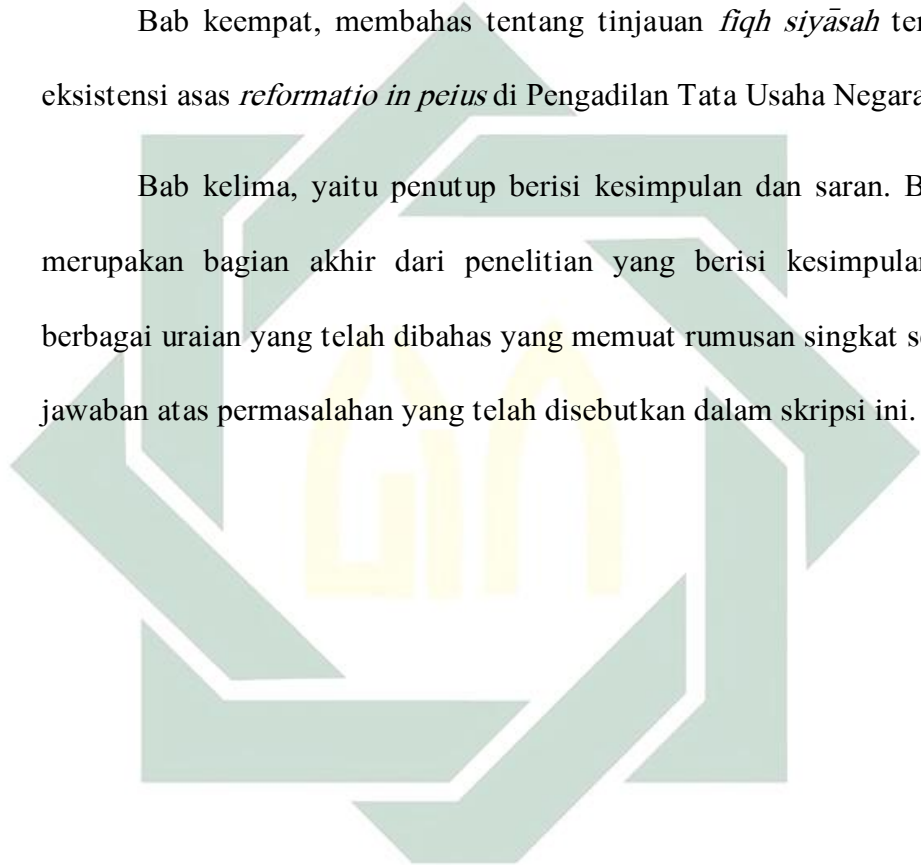
Bab pertama, berisi pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian yang terdiri atas : jenis penelitian, data yang dikumpulkan, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data, dan teknik analisis data dan dirangkai dalam sistematika pembahasan.

Bab kedua, berisi tentang landasan teori yang akan digunakan oleh penulis untuk menganalisa pokok permasalahan yang dipertanyakan. Dalam hal ini penulis mengemukakan teori tentang asas *reformatio in peius*, yurisprudensi asas *reformatio in peius* dalam Pengadilan Tata Usaha Negara, dan teori *fiqh siyāsah*.

Bab ketiga, berisi tentang hasil penelitian. Dalam hal ini penulis akan menyajikan data yang menjelaskan tentang konsep politik hukum penormaan asas *reformatio in peius* dalam Pengadilan Tata Usaha Negara dan seperti apa penormaan asas *reformatio in peius* di Indonesia.

Bab keempat, membahas tentang tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap eksistensi asas *reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Bab kelima, yaitu penutup berisi kesimpulan dan saran. Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian yang berisi kesimpulan dari berbagai uraian yang telah dibahas yang memuat rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang telah disebutkan dalam skripsi ini.



REFORMATIO IN PEIUS DAN *SIYASAH QADHĀ'IYYAH*

A. Definisi Eksistensi

Eksistensi atau keberadaan berasal dari bahasa latin *existere* yang berarti muncul, ada, timbul, memiliki keberadaan aktual. *Extire* berasal dari dua kata yaitu *ex* yang artinya keluar dan *sistere* yang artinya tampil atau muncul.¹ Dalam kamus filsafat makna eksistensi ini memiliki empat pengertian, yaitu *pertama*, keberadaan adalah apa yang ada. *Kedua*, keberadaan ialah apa yang memiliki aktualitas. *Ketiga*, keberadaan yaitu segala sesuatu yang dialami dan menekankan bahwa sesuatu itu ada. Keempat, keberadaan merupakan kesempurnaan.²

Sedangkan Zaenal Abidin mengungkapkan gagasannya mengenai eksistensi sebagai suatu proses yang dinamis, suatu, menjadi atau mengada. Hal ini senada dengan kata eksistensi itu sendiri (*extire*), yang memiliki arti keluar dari, melampaui atau mengatasi. Menurutnya, eksistensi tidak bersifat kaku atau terhenti, melainkan lentur atau kenyal, dan mengalami perkembangan atau sebaliknya (kemunduran). Hal itu tergantung pada kemampuan dalam mengaktualisasikan potensi-potensinya.³

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 1997), 253.

² Lorens Bagus, *Kamus Filsafat* (Jakarta: Gramedia, 1996), 183-186.

³ Zaenal Abidin, *Analisis Eksistensial* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 16.

Konsep eksistensi menurut para ahli dimaknai sebagai keberadaan manusia itu sendiri, yang terpenting adalah keadaan dirinya sendiri atau eksistensi dirinya sendiri. Menurut Sukanto Satoto bahwa masih jarang dijumpai tulisan ilmiah bidang hukum baik berupa buku, disertasi, maupun karya ilmiah lainnya yang membahas secara spesifik terkait pengertian eksistensi. Pengertian eksistensi selalu dihubungkan dengan kedudukan dan fungsi hukum atau fungsi suatu lembaga hukum.⁵

⁴ Ibid., 17.

[illegible]

Proses pembuatan undang-undang sebagai wujud pembangunan hukum adalah rentetan kejadian yang bermula dari perencanaan, pengusulan dan pembahasan serta pengesahan. Semua proses tersebut dilakukan oleh para pejabat negara, yang dalam sistem demokrasi modern disebut eksekutif (presiden beserta jajaran menteri) dan lembaga legislatif (DPR). Dalam sistem pembentukan hukum yang demokratis ini, proses pembentukan hukum tersebut memiliki tipe *bottom up*, yakni menghendaki bahwa materi hukum yang hendak dicapai merupakan pencerminan nilai dan kehendak rakyat.⁷

3. Asas *Reformatio in Peius*

Dalam ilmu hukum, *reformatio in peius* diartikan “perubahan menjadi buruk” hal ini terjadi pada hasil b

a Wijayanti, “Eksistensi Undang-undang Sebagai Poduk Hukum dalam Pemenuhan

⁷ Ibid., 181.

tergantung pada yurisdiksi dan hukum acara yang berlaku di setiap negara.

Dalam wikipedia dijelaskan maksud dari *reformatio in peius* adalah :

“In civil law jurisdictions, *reformatio in peius* are generally not allowed in appeals in administrative law cases, as well as in criminal and civil appeals as long as only one party appeals the decision.”⁸

European Patent Office (EPO) melarang untuk diterapkan asas ini (*prohibition of reformatio in peius*). Mereka berpendapat bahwa Dewan Banding tidak dapat menempatkan pemohon tungga dalam posisi yang lebih buruk daripada jika ia tidak mengajukan banding atas keputusan tingkat pertama. Pada dasarnya, istilah “prohibition of *reformatio in peius*” atau larangan asas *reformatio in peius* berarti bahwa seseorang tidak boleh ditempatkan pada posisi yang lebih buruk sebagai akibat pengajuan banding. Dalam wikipedia asing asas ini mendapatkan bunyi penjelasan sebagai berikut :

“In general, EPO Boards of Appeal are prevented in opposition appeal proceedings from going beyond the request of a sole appellant to put in a worse position than it was before it appealed. This principle however does not hold without exceptions, as laid out for example in decision G 1/99. In this case, an error of judgement had been made by an Opposition Division in allowing the addition of a limiting feature going beyond the content of the application as filed (contrary to Article 123(2) EPC).”⁹

⁸ *Reformatio in picus*, https://en.m.wikipedia.org/wiki/Reformatio_in_picus, diakses pada 13/12/2019, 05.08 AM.

⁹ Ibid.

Reformatio in pejus (do latim reformatio, ‘mudar’, ‘aprimorar’, e *peius*, ‘pior’) é uma frase em Latim usada no âmbito jurídico para indicar que uma decisão de um Tribunal foi alterada para uma decisão pior que a anterior.”

Atas dasar peristiwa tersebut, asas *reformatio in peius* dimaknai sebagai konsekuensi dari adanya upaya hukum ke pengadilan maupun pengadilan tingkat banding yang memberikan putusan bahwa kedudukan

[illegible]

pemohon menjadi lebih dirugikan dibandingkan kedudukan hukum sebelumnya.¹¹

Di Indonesia, masih jarang ditemukan literatur yang membahas asas ini, bahkan tidak ada peraturan yang secara khusus menyebutkan definisi yang definitif dari asas *reformatio in peius*, ditemukan dalam buku II Mahkamah Agung RI tentang Pedoman Teknis dan Administrasi Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan asas *reformatio in peius* adalah suatu diktum putusan yang justru tidak menguntungkan Penggugat.

Oxford Journal mendefinisikan asas *reformatio in peius* sebagai: “a person should not be placed in a worse position as a result of a filling appeal” yang berarti bahwa seorang pembanding seharusnya tidak ditempatkan di posisi yang lebih buruk sebagai hasil dari mengajukan banding.¹² Sementara itu, Dr. Adrian Bedner, dosen Van Vollenhoven Institute, Law Faculty of Leiden University Netherland, beliau mengartikan *reformatio in peius* means that a citizen appeals against a decision either at the instance for administrative appeal or the administrative court, and that the outcome of the appeal puts him in a worse situation then he was before appealing. For instance, the decision is that he has to pay a retribution of 100 euros and then the appellate

¹¹ Ibid., 162

¹² Justicia, *Reformatio in picius* (Diktum Putusan Yang Justru Tidak Menguntungkan Penggugat), <http://intelligentociety.blogspot.com/2017/12/reformatio-in-picius-diktum-putusan-yang.html>, “diakses pada” 23/12/2019.

Di beberapa negara asas ini masih diperdebatkan hingga saat ini, misalnya Eropa, terutama dalam penyelesaian perkara pidana, karena terdakwa tidak dapat dihukum dari apa yang dituntut oleh jaksa penuntut umum. Hal ini disebabkan karena adanya peraturan tertulis yang menyangkut *criminal justice system* yang melarang hal tersebut dan hak asasi manusia yang sangat dipegang oleh kaum daratan Eropa.

Namun untuk perkara perdata dan tata usaha negara atau administrasi negara/pemerintahan, penerapan asas ini dalam praktiknya

[illegible]

Fiqh secara etimologi (bahasa) berarti keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan, atau dapat juga pemahaman mendalam terhadap maksud perkataan dan perbuatan. Jadi menurut bahasa, *fiqh* dapat diartikan pengertian atau pemahaman terhadap perkataan atau perbuatan seseorang. Sedangkan menurut istilah,

¹⁴ Ikatan Hakim Indonesia, “Varia Peradilan: Majalah Hukum Tahun XXXIII Nomor. 384 November 2017”, 163.

schari-hari.¹⁸ Dengan kata lain bahwa *fiqh* adalah ilmu pengetahuan mengenai ilmu agama.¹⁹

Dalam bagian tersebut, Wahbah Zuhailly mengembangkan menjadi sub bagian salah satunya adalah *fiqh siyāsah* yang berbicara tentang hubungan rakyat dengan pemerintah (baca: penguasa) atau hubungan antar negara.²⁰ Kata *siyāsah* berasal dari kata *sāsa – yasuusū – syiāsah* (ساسة – يوسوس – سياسة) yang memiliki arti mengatur, mengurus, dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijakan.²¹

Adapun secara terminologinya, para sarjana hukum Islam menggunakan kata *as-siyasāh* pada karya-karya mereka dalam beberapa makna, diantaranya :

Pertama: hukum *syara'* yang berkaitan dengan penunaian amanah dalam kekuasaan dan kekayaan (negara) serta penegakkan hukum secara adil baik yang berhubungan dengan batasan dan hak-hak Allah SWT maupun yang berkaitan dengan hak-hak manusia.²²

Kedua: sesuatu yang dilakukan oleh pemimpin negara berupa *ijtihad* dalam urusan rakyat yang mengarahkan mereka lebih dekat pada

¹⁸ Wahbah az-Zuhaili, *Fiqh Islam Waadilatuhu, Jilid I* (Jakarta: Gema Insani, 1984), 15.

¹⁹ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UINSA Press, 2014), 4.

²⁰ Ibid., 15.

²¹ Ibnu Manzur, *Lisan Al-Arab*, Juz' 6, (Beirut: Dar al-Shadr, 1968), 108. Dalam Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 3.

²² Ibnu Taimiyah, *al-Majmu' al-Fatawa (Risalah as-Siyāsah asy-Syar'iyah Fii Islahi al-Ra'iy wa Ra'iyah*, Vol. XXVIII, 24-245. Lihat Rapung Samuddin, *Fiqh Demokrasi: Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik* (Jakarta: Gozian Press, 2013), 49.

Sedangkan istilah *siyāsah* yang digunakan pada zaman modern sekarang ini adalah Ilmu yang berbicara mengenai negara, yang meliputi kajian aturan-aturan negara, undang-undang dasar, aturan hukum, serta aturan sumber hukum. Termasuk di dalamnya, kajian tentang aturan intern negara serta segala perangkat yang digunakan dalam aturan-aturan intern tersebut. Misalnya undang-undang tentang partai politik pada siklus pergantian mengatur negara atau metode-metode agar sampai pada tampuk kekuasaan.²⁵

a. Imam al-Bujairini: memperbagus permasalahan rakyat dan mengatur mereka dengan cara memerintah mereka untuk mereka dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintahan.²⁶

²⁶ Sulaiman bin Muhammad al-Bujairimi, *Hasyiah al-Bujairimi 'ala al-Manhaj* (Bulaq: Musthafa al-Babi al-Halabi, tt), Vol.2, 178.

- ## 2. Ruang lingkup *fiqh siyāsah*

- Siyāsah Dustūriyah* (perundangan)
- Siyāsah Mālīyah* (keuangan)
- Siyāsah Qadā'iyyah* (peradilan)
- Siyāsah Hārbiyyah* (peperangan)
- Siyāsah Idāriyyah* (administrasi)

²⁹ Imam Al Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* (Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby, TT), 255.

- Sedangkan Abdul Wahab Khallaf dalam bukunya *Siyāsah as-Syar’iyyah* yang dikutip oleh M. Iqbal hanya membagi *fiqh siyāsah* menjadi tiga bagian yang lebih mengerucut yakni *siyāsah qadlāiyyah*, *siyāsah dāuliyyah* dan *siyāsah māliyyah*.³¹

- Siyāsah* dusturiyah syar'iyah: kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan
- Siyāsah* tasyri'iyah syar'iyah: kebijaksanaan tentang penetapan hukum
- Siyāsah* qadlaiyah syar'iyah: kebijaksanaan tentang peradilan
- Siyāsah* maliyah syar'iyah: kebijaksanaan ekonomi dan moneter

³² A. Dzajuli, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), 30.

Secara garis besar ruang lingkup *fiqh siyāsah* atau Hukum Tata Negara Islam adalah peraturan perundang-undangan negara sebagai pedoman dan landasan idiil dalam mewujudkan kemaslahatan umat pengorganisasian dan pengaturan untuk mewujudkan kemaslahatan, dan mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.³⁵

³⁵ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UINSA Press, 2014), 7.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan Islam yang adil, damai dan aman maka hukum harus ditegakkan terhadap siapapun yang melanggarnya dan tidak pandang bulu. Dalam hukum dikenal dengan asas *equality before the law and justice for all* bahwa semua orang dipandang sama dimata hukum. Begitupun pada masa pemerintahan Nabi Muhammad SAW, pada masa itu perkembangan hukum relatif berjalan sesuai dengan yang dicita-citakan masyarakat pencari keadilan, yaitu terciptanya masyarakat madani.³⁶

Konsep keadilan dalam Islam mengedepankan kaum *mustadh'afin*, yaitu kaum tertindas sebagai penerima keadilan dengan didasarkan oleh

[illegible]

وَأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَاحْذَرْهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا أَنزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ فَإِنْ تَوَلَّوْا فَلَعَنَ اللَّهُ أُمَّائِمْ يُدِلُّهُ أَنْ يُصِيبَهُمْ بَعْضُ دُنُوهِمْ قُلَىٰ وَإِنَّ كَثِيرًا مِنَ النَّاسِ لَفَاسِقُونَ

Dan hendaklah kamu memutuskan perkara diantara mereka menurut apa yang diturunkan Allah, dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebahagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan musibah kepada mereka disebabkan sebahagian dosa-dosa mereka. Dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik.” (QS Al-Maa-idah: 49).

يَدَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ ۚ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ هُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ لِّمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

Hai Daud, sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (*penguasa*) dimuka bumi, maka berilah keputusan (perkara) diantara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu di jalan Alah. Sesungguhnya orang-orang yang

[illegible]

Menurut T.M Hasbi bahwa *al-Qadha* secara etimologi berarti menyelesaikan atau memutuskan hukum atau membuat sesuatu ketetapan. Sedangkan dalam perspektif islam, adalah lembaga peradilan yang menurut ilmu hukum atau *recthspraak* dalam bahasa Belanda. Secara terminologis adalah sebagai daya upaya mencari keadilan atau penyelesaian sengketa yang dilakukan menurut peraturan perundang-undangan dan lembaga tertentu dalam pengadilan.⁴² *Qadha' khushumat* yaitu pengadilan yang mengadili perkara sengketa di tengah masyarakat. Terdiri dari pihak penuntut, yang menuntut haknya dan terdakwa sebagai pihak yang dituntut. Sistem peradilan ini membutuhkan ruang sidang atau yang disebut sebagai *mahkamah*.

⁴¹ M. Zakaria, “Peradilan dalam Politik Islam (Al-Qadhaiyyah Fis *Siyāsah* Assyar’iyyah)”, <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/peradilan-dalam-politik-islam-oleh-dr-h-m-zakaria-m-h-14-8>, diakses pada 12 Desember 2019.

[illegible]

Sedangkan *qadha' hisbah* adalah pengadilan yang mengadili pelanggaran hukum syara' diluar mahkamah, bukan karena tuntutan pihak penuntut, akan tetapi karena adanya pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang/tersangka/terdakwa. Dalam literasi lain dijelaskan bahwa kekuasaan *al-hisbah* merupakan lembaga resmi pemerintah yang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan masalah pelanggaran ringan (perkara sumir) yang menurut sifatnya tidak memerlukan proses peradilan dalam penyelesaiannya.⁴⁴

Misalnya seperti pelanggaran lalu lintas, parkir dijalanan sembarangan, penipuan harga (*ghabn*) dan barang (*tadlis*), menimbun barang untuk dijual dan lain sebagainya. Dengan demikian lembaga al-hisbah didirikan untuk mengawasi pasar dan perilaku para pedagang. Kemudian Rasulullah mengangkat Sa'id Ibnu Umayyah untuk menjadi

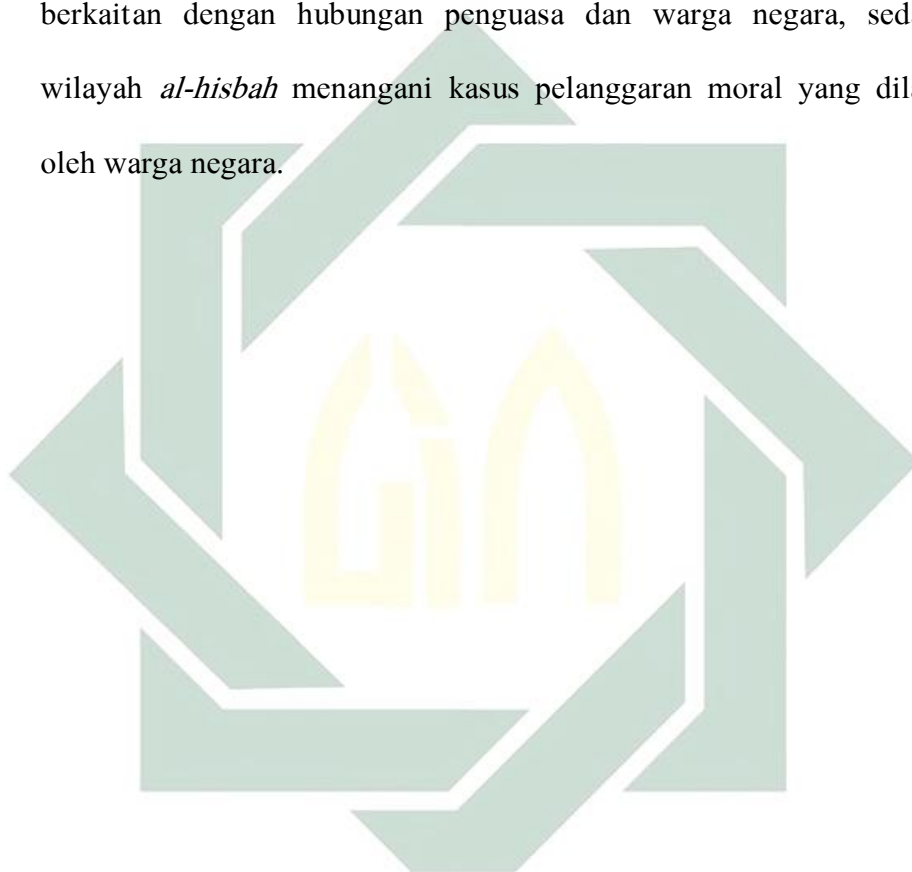
⁴⁴ Djoko Sutrisno, "Lembaga Kekuasaan Kehakiman", Jurnal Al Fatih, Januari-Juni, 2015, 27.

Adapun *qadha' madzalim* ialah peradilan yang mengadili sengketa rakyat dengan negara dan atau penyimpangan negara terhadap konstitusi dan hukum yang berlaku. Ketiga lembaga tersebut dipimpin oleh seorang ketua hakim (*qadhi al-Qudhat*). Menurut T.M Hasbi bahwa kekuasaan *al-Madzalim* dibidang pengadilan lebih tinggi daripada kekuasaan hakim. Lembaga ini memeriksa perkara-perkara yang tidak termasuk dalam wewenang hakim biasa. Seperti memeriksa penganiayaan dan kesewenangan yang dilakukan oleh penguasa, hakim atau anak dari pejabat yang berkuasa. Sebagian perkara yang diperiksa oleh lembaga ini adalah yang diajukan oleh seseorang yang teraniaya dan tidak membutuhkan pengaduan dari yang bersangkutan, tetapi memang menjadi wewenang lembaga *al-madzalim* untuk memeriksanya.⁴⁶

⁴⁵ Ibid., 28.

[illegible]

hisbah memiliki kewenangan terbatas tidak seperti hakim dalam wilayah *al-madzalim* yang memiliki kewenangan penuh untuk menetapkan dan mengeksekusi secara langsung. Begitupun dengan kasus atau perkara yang ditangani oleh wilayah *al-madzalim* dalam kasus berat yang berkaitan dengan hubungan penguasa dan warga negara, sedangkan wilayah *al-hisbah* menangani kasus pelanggaran moral yang dilakukan oleh warga negara.



A. Penormaan Asas *Reformatio In Peius*

Salah satu gagasan pokok dalam teori hukum dan logika hukum adalah norma. Norma berasal dari istilah perancis *norme* dan dari bahasa latin *norma* yang berarti siku tukang kayu (*carpenter's square*), aturan (*rule*), atau pola (*pattern*).² Kamus digital *merriam-webster* mendefinisikan norma sebagai standart atau ukuran yang layak atau perilaku yang layak yang dapat diterima.³ Sedangkan Austin Chinhengo memberikan definisi norma sebagai *standart of social behavior*, yaitu standart atau ukuran perilaku sosial.⁴

- Perumusan norma dalam peraturan perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah bahasa Indonesia, akan tetapi dalam hal-hal tertentu tidak harus mengikuti kaidah tersebut. Karena dalam perumusan norma peraturan perundang-undangan terikat pada ketentuan dan teknik penyusunan peraturan-perundang-undangan yang memiliki istilah tersendiri. Dalam hukum, norma dikenal sebagai suatu aturan, ketentuan, tatanan, atau kaidah yang dipakai sebagai panduan pengendalian tingkah laku terhadap pemerintah dan masyarakat, atau sebagai tolak ukur untuk menilai atau membandingkan sesuatu.⁶

⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Jakarta: Kanisius, 2011), 18.

Dalam pandangan Hans Kelsen, norma hukum adalah suatu aturan, pola, atau standart yang perlu diikuti. Sedangkan menurut Mertokusumo, norma hukum lazim disebut sebagai kaidah hukum, sebagai peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia itu seyogianya berperilaku, bersikap dalam masyarakat agar kepentingan diri sendiri dan orang lain sama-sama terlindungi.⁹ Kaidah hukum dalam artian sempit adalah nilai yang terdapat dalam peraturan konkrit.¹⁰

Menurut Jimly, norma hukum memiliki ciri-ciri yaitu, kebolehan untuk melakukan sesuatu (*permittere*), anjuran positif untuk melakukan sesuatu atau anjuran negatif untuk tidak mengerjakan sesuatu. Perintah

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, A. Plito, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013), 11.

Adapun Attamimi sebagaimana yang dikutip Eko Supriyanto menerangkan bahwa norma hukum memiliki berbagai sifat dalam peraturan perundang-undangan, yaitu :¹³

- Pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan diatur secara khusus melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

¹³ Eko Supriyanto, "Kedudukan Naskah Akademik Dalam Penafsiran Ketentuan-ketentuan Dalam Undang-undang" *Jurnal Yuridika..*, 389.

Asas *reformatio in peius* pertama kalinya muncul di Indonesia dan dikenal pertama kali dalam kajian hukum pidana, namun asas ini juga dikenal dalam ranah hukum administrasi. Akan tetapi tidak satupun peraturan perundang-undangan yang menyebutkan dan mengatur secara rigat mengenai pasal yang berkaitan dengan asas *reformatio in peius*.

Namun jika dipahami lebih kompleks hal ini tidak bisa dianggap enteng, mengingat pemberlakuan asas *reformatio in peius* ini sangat merugikan sekali bagi penggugat. Oleh karenanya perlu adanya batasan-

[illegible]

B. Penerapan Asas *Reformatio In Peius* di PTUN

Dalam perkara pidana, baik Indonesia maupun negara lainnya tidak ada perbedaan. Penerapan asas *reformatio in peius* ini lazim digunakan sejak putusan peradilan tingkat pertama yang melebihi tuntutan jaksa, putusan di tingkat banding atau kasasi yang memberatkan vonis pengadilan tingkat pertama sangat biasa dilakukan. Perbedaan muncul dalam penerapan perkara perdata dan tata usaha negara. Di Belanda, asas *reformatio in peius* dalam perkara administrasi/tata usaha negara tidak membolehkan asas tersebut diberlakukan sehingga

Maka dapat digambarkan bahwa penerapan asas *reformatio in peius* di Negara Indonesia dan Negara Belanda atau Eropa Kontinental bahwa, jikalau di Indonesia penerapan asas tersebut sudah di berlakukan pada peradilan semua tingkat, sedangkan di Belanda asas ini diberlakukan pada tingkat banding atau kasasi. Kemudian di Indonesia penggunaan asas ini sering dijumpai dalam beberapa putusan, sedangkan di Belanda asas ini dilarang untuk diterapkan atau di terapkan dengan beberapa batasan yang ketat. Seperti di Jerman, dijelaskan dalam pasal 62 UU Prosedur Administrasi, memungkinkan adanya penerapan asas tersebut terhadap perkara jaminan sosial saja.¹⁵

Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia menerapkan asas tersebut dalam beberapa perkara, yang sering ditemui ialah kasus yang menyangkut kepegawaian. Seperti misalnya penggugat mohon agar Keputusan TUN yang digugat berupa penundaan kenaikan pangkat selama satu tahun (disiplin sedang) dinyatakan batal atau tidak sah, tetapi oleh hakim dinyatakan dalam diktum putusannya, KTUN yang digugat dibatalkan dan diperintahkan kepada tergugat agar menerbitkan KTUN yang baru yang berisi pemberhentian tidak atas permohonan penggugat,

[illegible]

Selama ini, tidak adanya peraturan hukum tertulis menjadikan asas *reformatio in peius* tumbuh dan berkembang sebagai yurisprudensi hakim di lingkungan PTUN, hal ini dapat dilihat hakim memutuskan perkara setelah melihat fakta di persidangan dan penerapan hukumnya. Yurisprudensi sendiri merupakan sumber hukum tidak tertulis yang berasal dari putusan hakim terdahulu dan digunakan oleh para hakim kemudian dalam memutuskan perkara yang sama.

Yurisprudensi adalah keputusan hakim terdahulu yang sering diikuti dan dijadikan dasar keputusan oleh hakim lainnya terhadap permasalahan yang sama. Ada dua macam yurisprudensi yaitu yurisprudensi tetap dan tidak tetap.¹⁶

Yurisprudensi tetap ialah keputusan hakim yang terjadi karena rangkaian keputusan serupa dan yang menjadi dasar bagi pengadilan (standart-arresten) untuk mengambil keputusan. Seorang hakim mengikuti keputusan hakim terdahulu karena ia sependapat dengan isi keputusan tersebut dan hanya dipakai sebagai pedoman dalam mengambil suatu keputusan mengenai satu perkara yang serupa.¹⁷

¹⁷ C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balak Pustaka, 1986), 50.

Hal itulah yang mendasari negara Belanda menerapkan asas *reformatio in peius* sebagai prinsip hukum yang sama pentingnya dengan prinsip hukum lainnya. Segala peraturan perundang-undangan harus dituliskan mengingat negara tersebut menganut sistem hukum civil law. Sistem hukum Indonesia banyak dipengaruhi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau civil law. Hal ini dapat dilihat dari sejarah dan politik hukum, sumber hukum maupun sistem penegakan hukumnya. Menurut Nurul Qomar dalam bukunya Perbandingan Sistem Hukum dan Peradilan Civil Law System dan Common Law System menjelaskan karakteristik civil law sebagai berikut:

- [illegible]

Adapun CST Kansil membagi sumber hukum menjadi 2 yakni sumber hukum formil dan materiil. Sumber hukum materiil merupakan segala unsur yang mendukung lahirnya negara Indonesia, baik dari segi ekonomi, sejarah, sosiologi, maupun filosofis dan sebagainya. Sedangkan sumber hukum formil adalah sumber hukum yang berasal dari :¹⁸

- Sebelum pada pertanyaan bagaimana penerapan asas *reformatio in peius* ini yang perlu dikaji adalah bagaimana asas tersebut jika dikaitkan dengan asas hukum lainnya seperti larangan *ultra petita*, putusan *contra legem* dan petitum *ex aequo et bono*.

[illegible]

1. Reformatio In *Peius* dan Larangan Ultra Petita

Salah satu asas yang dilarang untuk diterapkan dalam hukum acara peradilan tata usaha negara adalah asas *ultra petita*. Asas *ultra petita* memiliki pengertian bahwa putusan hakim tidak boleh melebihi tuntutan penggugat. Dijelaskan dalam buku II MARI Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis PTUN disebutkan bahwa asas *ultra petita* dilarang untuk diterapkan.

Dikalangan akademisi maupun praktisi hukum, masalah larangan *ultra petita* dalam lapangan hukum publik masih menjadi perdebatan yang tak berujung. Banyak yang menolak larangan tersebut, akan tetapi tidak sedikit juga yang mendukung. Dalam buku hukum acara PTUN, Martiman Prijohamidjojo dengan tegas menyatakan bahwa hakim dilarang untuk memutuskan suatu perkara yang melebihi tuntutan atau hal-hal yang tidak dituntut.¹⁹

Sedangkan aliran yang menyatakan bahwa larangan asas *ultra petita* tidak dikenal di PTUN ialah Marbun dan Yos Johan Utama. Mereka berpendapat bahwa asas *ultra petita* diperbolehkan untuk diberlakukan, hal ini karena merupakan konsekuensi dari dianutnya asas hakim aktif.²⁰ Disisi lain, Philpus Hadjon tetap bersikeras bahwa hakim administrasi juga harus tunduk dan patuh pada asas larangan

¹⁹ Martiman Projohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1993), 130.

²⁰ Martital, “Anotasi Putusan Ultra Petita Dalam Lingkup Peradilan Administrasi di Indonesia” *Jurnal MMH*, Jilid 43, Nomor. 1 Januari. 2014. 117.

Terlepas bagaimana pelaksanaa asas *ultra petita* dilapangan, diperoleh suatu perbedaan prinsip antara kedua asas tersebut, dimana asas *ultra petita* berarti suatu putusan hakim yang melebihi tuntutan penggugat, memutus perkara yang tidak dituntut akan semakin menguntungkan bagi penggugat/pemohon. Dan hal tersebut secara prinsip tidak diperbolehkan. Berbeda dengan asas *reformatio in peius*, dimana apabila asas tersebut diberlakukan maka akan semakin merugikan kedudukan penggugat/pemohon, meskipun secara prinsip asas ini dimungkinkan untuk diterapkan.

Ius contra legem yaitu apabila peraturan perundang-undangan sudah tidak sesuai dengan nilai keadilan dan kondisi sosial masyarakat maka majelis hakim bisa mengesampingkan undang-undang tersebut dengan melakukan *contra legem* dengan catatan harus dibuat argumentasi hukum yang rasional.²² Dalam hukum acara perdata *ius contra legem* ini diartikan sebagai wewenang seorang

²² Fanani, *Berfilsafat* (Bandung: Mandar Maju, 2009), 130.

Sedangkan asas *ex aequo et bono* atau dalam kamus hukum sering menjumpai kalimat “kalau majelis hakim berpendapat lain mohon putusan seadil-adilnya” dalam sebuah surat gugatan/permohonan yang terdapat dalam tuntutan (petitum) subsidair. Menurut Yahya Harahap sebagaimana yang diikuti oleh Bambang Sugeng Ariadi dkk bahwa mengutip memasukkan mohon keadilan *ex aequo et bono* sebagai petitum subsidair dan tuntutan subsidair diajukan sebagai antisipasi apabila nanti majelis hakim tidak mengabulkan tuntutan primer dari gugatan tersebut.²⁴

²⁴ Bambang Sugeng Ariadi, dkk, “Kajian Penerapan Asas Ultra Petita Pada Petitum Ex Aequo Et Bono” *Jurnal Yuridika*, Volume 29, Nomor 1, 2014. 106.

Akan tetapi hal demikian ini, dalam praktiknya di Indonesia masih jarang ditemukan putusan yang berkarakter seperti yang dimaksudkan. Sebab, kuatnya dogma dalam hukum administrasi yang menyatakan bahwa Hakim tidak boleh berada/duduk di posisi lembaga eksekutif (pemerintahan) ketika menyelesaikan suatu perkara, karena untuk menentukan isi substansi kebijakan suatu objek sengketa merupakan kewenangan lembaga eksekutif.²⁷

²⁶ Ibid., 164.

[illegible]

Meskipun pengaturan mengenai eksistensi asas *reformatio in peius* ini masih diperdebatkan, akan tetapi dalam praktik peradilan di Indonesia, khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara tidak jarang dijumpai putusan yang mengandung asas *reformatio in peius*. Salah satunya adalah putusan pengadilan tata usaha Banjarmasin Nomor 22/G/2014/PTU-BJM pada kasus kepegawaian tertanggal 23 Desember 2014. Penerapan asas *reformatio in peius* terhadap putusan ini adalah untuk memperbaiki keputusan dan/atau tindakan badan pejabat tata usaha negara, yang konsekuensinya justru semakin tidak menguntungkan kedudukan hukum penggugat.

[illegible]

Sebelum dikeluarkannya keputusan tersebut terhadap perkara yang sama, tergugat telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 862.8/01-HD/KUMKES.J/BKD/2012 pada tanggal 24 Januari 2012 yang berisi tentang penjatuan Hukuman Disiplin berupa Pembebasan dari Jabatan penggugat sebagai Kepala Saksi PKB-BBNKB pada UPPD Barabai, sehingga menurut penggugat surat keputusan tergugat dalam perkara *a quo* telah melanggar ketentuan pasal 30 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang berbunyi ; “Pegawai Negeri Sipil tidak dapat dijatuhi hukuman disiplin dua kali atau lebih untuk satu pelanggaran disiplin”.

Jabatan penggugat sebagai Kepala Saksi PKB-BBNKB pa
Barabai, sehingga menurut penggugat surat keputusan tergu
perkara *a quo* telah melanggar ketentuan pasal 30 ayat (3)
Pemrintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS yang
“Pegawai Negeri Sipil tidak dapat dijatuhi hukuman disiplin du
lebih untuk satu pelanggaran disiplin”.

Tergugat menjatuhkan hukuman tersebut karena b
putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadil
Banjarmasin No. 12.Put.Pid-Sus/Tipikor/2013/PN.Bjm tangga
2013 dan telah berkekuatan hukum tetap. Dalam putusan

a. Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang menyatakan ;

b. Pasal 9 PP Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang berbunyi :

“Pegawai Negeri Sipil diberhentikan diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil apabila dipidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan”.

Bahwa PP No. 32 Tahun 1979 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir diubah dengan PP No. 19 Tahun 2013 tidak bertentangan dengan asas hukum peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya (*lex superior derogat lex inferior*) yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur

Meskipun kedua undang-undang tersebut memungkinkan tergugat memberikan hukuman pemberhentian tidak dengan hormat kepada penggugat, akan tetapi tergugat mempertimbangkan faktor lain, yaitu berdasarkan beberapa hal dibawah ini :

- a. Putusan Pengadilan Tipikor PN Banjarmasin No. 12.Put/Pid-Sus/Tipikor/2013/PN.Bjm tanggal 26 Juni 2013;
- b. Laporan hasil pemeriksaan kinerja di Provinsi Kalimantan Selatan tahun anggaran 2013 oleh Itjen Kementerian Dalam Negeri No. LHP 700/07/ITWIL.IV/X/2013 tanggal 18 Oktober 2013;
- c. Laporan rapat majelis pertimbangan penjatuhan hukuman disiplin, pemberian izn perkawinan dan perceraian PNS No. 862/0123-KUMKESJ.1/BKD/2014 tanggal 24 Januari 2014.

Sehingga akhirnya tergugat berdasarkan diskresinya menerbitkan objek sengketa berupa keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 862.9/05-HD/KUMKESJ.1/BKD/2014 tanggal 30 April 2014 tentang Pemberhentian dengan Hormat Tidak atas Permintaan Sendiri sebagai PNS atas nama Penggugat. Jabatan pelaksana pada Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Kalsel terhitung mulai tanggal 1 Mei 2014.

Sedangkan dalam pokok sengketa hakim mengabulkan gugatan Penggugat serta menyatakan batal Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan No. 862.9/05-HD/KUMKESJ.1/NKD/2014 tanggal 30 April 2014 tentang Pemberhentian dengan Hormat Tidak atas Permintaan Sendiri sebagai PNS atas nama H.M YUSDIE RONIANSYAH, SE., NIP. 196705301995031004

[illegible]

Atas karenanya, tergugat dihukum untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 137.000.000 (seratus tiga puluh tujuh rupiah). Putusan ini dibawa banding sampai pada tingkat Kasasi di di Mahkamah Agung, putusan kasasi tersebut telah dikuatkan kembali oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam putusan Peninjauan Kembali (PK) Nomor 11 PK/TUN/2017 pada tanggal 23 Pebruari 2017.

Putusan kasasi tersebut menjelaskan adanya penerapan asas *reformatio in peius* yang isinya menolak permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali: H.M YUSDIE RONIANSYAH, S.E., tersebut dan menghukum pemohon peninjau kembali untuk membayar biaya perkara dalam pemeriksaan peninjauan kembali ini sebesar Rp. 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Dalam putusan tersebut telah diterapkan asas *reformatio in peius* dalam pokok-pokok pertimbangan hukum hakim yang memungkinkan hakim meluruskan tindakan tergugat yang berakibat amar putusan justru semakin tidak menguntungkan penggugat. Sehingga keputusan objek sengketa yang dianggap tidak tepat tersebut memang sudah seharusnya dibatalkan terlebih dahulu untuk kemudian dicabut, dan mewajibkan tergugat untuk menerbitkan surat keputusan yang baru yang isinya semakin tidak menguntungkan bagi pengugat karena kesalahannya, *in casu* dibuktikan dengan adanya putusan dari Pengadilan Tipikor yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dalam perkara ini pengadilan menilai objek sengketa diterbitkan berdasarkan adanya Putusan Pengadilan Tipikor pada PN Banjarmasin Nomor 12/Pid.Sus/Tipikor/2013/PN/Bjm pada tanggal 26 Juni 2013 yang telah berkekuatan hukum tetap. Selain itu juga, penggugat dinyatakan telah salah menyalgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada pada dirinya karena jabatan atau kedudukan yang berakibat pada kerugian keuangan negara atau dengan kata lain penggugat telah terbukti melakukan tindakan kejahatan yakni tindak pidana korupsi.

Atas dasar hal itu, hakim mencermati beberapa pasal dan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalil oleh penggugat, kemudian hakim menemukan beberapa kejanggalan dan diperlukan adanya pembenaran. Misalnya dalam PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan menurutnya tidak ditemukan adanya proposisi-konsekuensi atau norma yang mengatur tentang PNS yang melakukan tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan hukuman yang dijatuhkan kepada H.M Yusdie Roniansyah, S.E. Sebaliknya, majelis hakim menemukan adanya proposisi atau norma yang mengatur tentang PNS yang melakukan pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan sekaligus mengatur konsekuensi hukuman yang selayaknya dijatuhkan kepada PNS bersangkutan.

ANALISIS *FIQH SIYASAH* TERHADAP EKSISTENSI ASAS *REFORMATIO IN PEIUS* DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

Berangkat dari permasalahan yang telah penulis jelaskan dalam rumusan masalah di atas, bahwa pengaturan atas keberadaan *asas reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara hanya sebatas menjadi yurisprudensi. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur, keberadaan *asas reformatio in peius* tersebut hanya disebutkan dalam Buku II Pedoman Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Edisi 2008 yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung.

Dengan demikian, fokus penelitian penulis adalah menemukan klausul
 asas *reformatio in peius* terhadap pasalnya yang perlu diperluas atau dibatasi
 sedemikian rupa sehingga memperoleh suatu tujuan hukum, tujuan dari

Sistem hukum Indonesia telah banyak mendapat pengaruh dari teori positivisme hukum, suatu paham yang dipengaruhi oleh legisme. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 15 *Algemene Bepalingen Van wetgeving* (AB), yang berbunyi bahwa terkecuali penyimpangan yang ditentukan orang Indonesia dan orang-orang yang dipersamakan dengan orang Indonesia, kebiasaan bukanlah hukum, kecuali undang-undang menyatakannya. Teori ini berdampak pada aspek penyelenggaraan negara, bahwa seluruh aparatur negara berpegang teguh pada hukum (undang-undang).

¹ Mahfud MD, *Politik Hukum..*,1.

² Sudiyana Suswoto, “Kajian Kritis Terhadap Teori Positivisme Hukum Dalam Mencari Keadilan Substantif”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Volume 11. Nomor 1. Mei Tahun 2018. 113.

Penerapan asas *reformatio in peius* di Indonesia diberlakukan sejak pada peradilan tingkat pertama. Hal ini jelas berbeda dengan negara-negara yang memberlakukan larangan asas *reformatio in peius*. Yang mana asas tersebut diterapkan pada peradilan tingkat banding, itupun dengan beberapa pengecualian. Dengan demikian, Indonesia perlu bercermin pada negara-negara tersebut dalam hal penerapan asas *reformatio in peius*.

Pun demikian menurut Herlin Budiono bahwa kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama dalam norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang, khususnya bagi masyarakat pencari keadilan.⁴ Hal ini berarti bahwa para pihak pencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan ingin pula mengetahui perlindungan hukum bagi para pihak dalam kesewenangan hakim. Hukum yang banyak menjamin kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kebenaran di pengadilan adalah kebenaran yang dapat dibuktikan saat pembuktian dan pembuktian adalah cara bagaimana kita dapat meyakinkan hakim atas hal tersebut.

⁴ A. Madjedi Anesa, *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum* (Jakarta: Fikahati Anesa, 2009), 38.

Perlunya penegasan kembali mengenai pengaturan *asas reformatio in peius* khususnya di Pengadilan Tata Usaha Negara, setidaknya dapat memberikan jaminan keadilan bagi penggugat ketika hendak mengajukan gugatan, meskipun dalil penggugat tersebut tidak dapat dibenarkan menurut hakim. Instrumen *asas reformatio in peius* berguna untuk memperjelas dan memberikan spesifikasi terhadap *asas reformatio in peius* setidaknya perlu adanya suatu instrumen yang mengatur asas tersebut. Di Hungaria, Eropa yang menganut civil law system menerapkan *asas reformatio in peius* dengan batasan-batasan. Di Perancis, asas ini dibatasi hanya pada perkara-perkara jaminan sosial.

[illegible]

B. Analisis *Fiqh Siyāsah Qadha’iyyah* Terhadap Asas *Reformatio In Peius*

Lembaga peradilan (*qadha' iyyāh*) pada masa pemerintahan Abbasiyah membentuk suatu lembaga yang bernama wilayah *al-madzalim* yang memiliki tugas untuk mengadili para pejabat yang dzalim atau mendzalimi rakyat, jika diibaratkan pada jaman sekarang, lembaga ini substansinya sama dengan Pengadilan Tata Usaha Negara.⁵ Membuat keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak masyarakat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) juga merupakan tugas wilayah *al-madzalim*.⁶

Pada masa itu, peradilan islam masih menggunakan ijtihad para ulama dalam memutuskan perkara. Ketidakadaannya mengenai peraturan tertulis pada masa itu membuat putusan hakim bersifat yurisprudensi. Hal ini sesuai dengan kaidah *fiqh* berikut :

حُكْمُ الْحَاكِمِ فِي مَسَائِلِ الْإِجْتِهَادِ يَرْفَعُ الْخِلَافَ

Kaidah di atas memiliki pengertian bahwa hukum yang diputuskan oleh hakim dalam masalah-masalah ijtihad menghilangkan perbedaan pendapat. Hal ini berarti bahwa apabila ada seorang hakim yang menghadapi perbedaan pendapat dikalangan ulama, kemudian dia mentarjih (menguatkan) salah satu pendapat-pendapat ulama tersebut, maka bagi orang-orang yang berperkara harus menerima keputusan tersebut. Orang yang berperkara tidak

⁵ A. Dzajuli, *Kaidah-kaidah Fiqh* (Kencana, Prenada Media Grup, 2006), 154.

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.

dapat menolak putusan hukum tersebut dengan alasan pendapat lain yang berbeda dengan hasil ijtihad hakim.⁷

Hal ini menunjukkan bahwa keputusan hakim merupakan sesuatu yang harus ditaati, baginya keputusan tersebut adalah putusan yang mengandung kemaslahatan dan keadilan bagi masyarakat. Dalam kitab Manarus Sabil Jilid II:460 hakim dalam menjalankan tugasnya, qadhi memiliki adab atau aturan yang harus dilaksanakan yakni wajib bersikap adil kepada kedua orang yang bermusuhan.

Yurisprudensi pada masa sekarang tidak jauh berbeda dengan istilah ijtihad dalam hukum Islam. Pada masa sahabat nabi, ijtihad belum bisa dikatakan sebagai alat penggali hukum karena ketetapan akhir tetap merujuk kepada al-Qur'an sebagai wahyu. Namun pada masa tabi'in ijtihad baru benar-benar berfungsi sebagai alat penggali hukum. Bahkan ijtihad dipandang sebagai suatu kebutuhan yang sangat krusial dalam memutuskan perkara yang belum ada dasar hukumnya pada masa itu.⁸

Hal ini juga dilakukan oleh Khalifah Umar Ibn Khattab, apabila beliau tidak menemukan suatu hukum didalam al-Qur'an dan as-Sunnah maka beliau melihat apakah Abu Bakar pernah menetapkan hukumnya, jika sudah maka ia mengikutinya. Apabila tidak ditemukan, beliau mengundang para sahabat untuk memutuskan hukum tersebut. Dalam berijtihad, Umar Ibn

⁷ A. Dzajuli, *Kaidah-kaidah Fiqh.*, 155.

⁸ Mami Nofrianti, “Perkembangan Hukum Islam Pada Masa Umar Ibn Khattab (634-644 M)”, *Jurnal Ilmiah Syariah*, Volume 17, Nomor 2, Juli-Desember 2018, 270.

Khattab juga mengutamakan kemaslahatan umat daripada hanya melihat dzahir ayat sementara tujuan hukumnya tidak tercapai.⁹

Dari Abdul Mulaih al-Hadzali, ia mengatakan bahwa Umar Ibn Khattab r.a pernah mengirim surat kepada Abu Musa al-Asy'ariy r.a yang isinya : “sesungguhnya peradilan adalah suatu kefardhluan yang kokoh status hukumnya dan merupakan sunnah Rasullullah SAW muttaba'ah (yang lebih baik); karena itu bila ia (jabatan hakim) diserahkan kepadamu, maka pamilah terlebih dahulu, karena sesungguhnya pembicaraan kebernaran yang sekiranya tidak dapat terlaksana tidak akan memberikan manfaat; tolonglah dengan tulus diantara orang-orang yang tengah berada dihadapanmu, dimajelisumu, dan di dalam keadilanmu dan jangan sampai orang yang mulia menyeretmu pada kelalaianmu.” (Shahih: Irwaul Ghalil Nomor: 2619 dan Daruquthniy IV: 206 Nomor: 15)

Dijelaskan juga dalam firman Allah SWT. Q.S as-Syuara' 26 : 183 sebagai berikut :

وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ

Artinya :

Dan janganlah kamu merugikan manusia pada hak-haknya dan janganlah kamu merajalela di muka bumi dengan membuat kerusakan.

Sebagai pelaksana lembaga kekuasaan kehakiman, hakim haruslah menciptakan kemaslahatan bagi umat, khususnya bagi masyarakat pencari

⁹ Ibid., 272.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan penulis dalam bab-bab sebelumnya, maka penulis mendapatkan kesimpulan yang menjadi jawaban atas rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya, diantaranya sebagai berikut :

1. Penormaan asas *reformatio in peius* banyak dijumpai dalam beberapa kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara khususnya dalam kasus kepegawaian. Asas ini juga diberlakukan sejak peradilan tingkat pertama. Ketidakjelasan peraturan mengenai asas *reformatio in peius* tidak menyebutkan apakah asas ini boleh diberlakukan atau tidak. Dalam praktiknya, selama ini hal tersebut telah terjadi, dan menjadi acuan hakim PTUN dalam memutuskan perkara.
2. Penerapan asas *reformatio in peius* di Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Buku II Pedoman Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Edisi 2008 yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung. Hal tersbut menjadikan asas *reformatio in peius* sebagai yurisprudensi atas putusan-putusan hakim sebelumnya. Seperti pada contoh kasus putusan Nomor 22/G/2014/PTUN-BJM, dimana penerapan asas *reformatio in peius* berdasarkan yurisprudensi. Hal tersebut membuat keributan dengan mempertanyakan keadilan.

Dalam tinjauan *fiqh siyāsah* perkara mengenai perihal peradilan dan seluruh isinya diatur lebih spesifik dalam *siyāsah qadhāiyyah*. Adalah wilayah *al-madzalim* yang merupakan suatu lembaga pada zaman Abbasiyah yang dikhususkan untuk menangani permasalahan pemerintah dengan rakyat, yaitu mengadili para pejabat yang dzalim atau mendzalimi rakyat, yang sekarang dikenal dengan Pengadilan Tata Usaha Negara. Peraturan perundang-undangan pada zaman dahulu nyaris tidak ada, oleh karenanya hanya berpedoman pada putusan hakim (*qadhy*). Dengan demikian hakim sebagai garda terdepan penegak keadilan menjadi unsur penting dalam proses peradilan, maka hakim diharuskan bersifat seadil-adilnya ketika memutuskan perkara. Hal tersebut telah dijelaskan dalam banyak ayat dan hadits.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis banyak mempertimbangkan mengenai klausula-klausula mengenai saran yang kiranya dapat digunakan dan bermanfaat, khususnya untuk lembaga yudikatif maupun lembaga pembuat kebijakan lainnya :

- [illegible]

pemberlakuannya diterapkan pada kasus-kasus tertentu, pemberlakuan asas reformatio pada tingkatan peradilan, kemudian peraturan-peraturan lainnya yang masih berkaitan. Agar masyarakat pencari keadilan memahami dan lebih teliti ketika akan mengajukan gugatan.

2. Tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang asas reformatio in *peius* mengingatkan kembali bagi pejabat pembuat kebijakan, bahwa masih banyak yang harus diakomodir, misalnya penerapan asas ini di PTUN. Baik dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), atau peraturan perundang-undangan lainnya, demi terciptanya keadilan yang proporsional.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Zaenal. *Analisis Eksistensial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Al Asqalani, Ibnu Hajar. *Edisi Indonesia: Fathul Baari, Syarah Shahih Al Bukhari*, Jilid XIII. Jakarta: Pustaka Azzam, 2002.
- Al Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*. Beirut: Daar El-Kitab Al-Araby, t.t.
- Al Qur'an, Terjemah Dan Tafsir Wanita*. Bandung: Jabal, 2010.
- Alauddin Abu al-Husain Ali bin al-Khalid at-Tharablisi al-Hanafi, *Mu'in al-Hukkam Fima Ytaraddad baina al-Khashmaini Min al-Ahkam*, 169.
- Al-Farra al-Hanbali, *Al-Ahkam As-Suthoniyyah*. t.tp. 76.
- Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004. 119.
- Anwar, Dessy. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Surabaya: Amelia, 2003.
- Ariadi, Bambang Sugeng. "Kajian Penerapan Asas Ultra Petita Pada Petitum Ex Aequo Et Bono" *Jurnal Yuridika*, Volume 29, Nomor 1, 2014. 106.
- Arifin, Tatang M. *Menyusun Rencana Penelitian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995.
- As-Shiddieqie, T. M. Hasby. *Peradilan dan Hukum Acara Islam*. Semarang: PT. Pustaka Riski Putra, 1997.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-undang*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Aziz al-Qasim, Abdurrahman Abdul. *Al Islam wa Taqninil Ahkam*, (Riyadh: Jamiah Riyadh, 1977.
- Az-Zuhaily, Wahbah. *Fiqh Islam Waadilatuhu, Jilid I*. Jakarta: Gema Insani, 1984.
- Bagus, Lorens. *Kamus Filsafat*. Jakarta: Gramedia, 1996.
- BAMUI. *Arbitrase Islam di Indonesia*. Jakarta: BAMUI, 1994.
- Budiono, Herlin. *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-asas Wigati Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2006.
- Djazuli, A. *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2013.
- , *Kaidah-kaidah Fiqh: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.
- , *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Efendi, A'an. *Teori Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Erwin, Muhammad. *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Fakih, Mansour. *Epistemologi Syara': Mencari Format Baru Fiqh Indonesia, "Fiqh Sebagai Pradigma Keadilan"*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000.
- Fanani. *Berfilsafat*. Bandung: Mandar Maju, 2009.

- Habil, "The Prohibition Of Reformatio In *Pieus* In The Light Of The Principle Of Fair Procedure" International Journal of Business and Social Research, Volume 3, Number 3, 2013.
- , "Theoretical And Practical Issues Of The Prohibition Of Reformatio In *Pieus* In Hungary" International Jurnal Issues Of Bussines And Law, Volume 3, 2011, 95.
- Hadi, Sutrisno. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Andi Officet, TT.
- Harahap, Yahya. *Kedudukan Dan Kewenangan Acara Peradilan*. Jakarta: Pustaka Kartini, 1989.
- Hasan, A. Madjedi. *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Fikahati Anesa, 2009.
- Hidayati, Dwi Nuril. "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* al Dusturiyah terhadap Dinamika Pemberlakuan Kembali GBHN di Indonesia" (Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, Surabaya, 2019.
- Ibn Abidin, *Radd al-Mukhtar 'ala al-Durr al-Mukhtar*. Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-Arabi, 1987. Vol.3, 147.
- Ikatan Hakim Indonesia, "Varia Peradilan: Majalah Hukum Tahun XXXIII Nomor. 384 November 2017", 162.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius, 2011.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- , *Fiqh Siyāsah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2014.
- Jaelani, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam*. Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- Justicia, *Reformatio in pieus* (Diktum Putusan Yang Justru Tidak Menguntungkan Penggugat), <http://intellegentsociety.blogspot.com/2017/12/reformatio-in-pieus-diktum-putusan-yang.html>, diakses pada 23/12/2019.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka, 1997.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balak Pustaka, 1986.
- , *Praktek Hukum Peraturan Perundangan di Indonesia*. Jakarta: Erlangga, 1983.
- M. Hadjon, Philipus. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajahmada University Press, 1997.
- , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Peradaban, 1986.
- M. Zakaria, "Peradilan dalam Politik Islam (Al-Qadhaiyyah Fis *Siyāsah* Assyar'iyyah)", <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/peradilan-dalam-politik-islam-oleh-dr-h-m-zakaria-m-h-14-8>, diakses pada 12 Desember 2019.
- MA RI Nomor KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksana Tugas Dan Administrasi Pengadilan.
- Martitah, "Anotasi Putusan Ultra Petita Dalam Lingkup Peradilan Administrasi di Indonesia" *Jurnal MMH*, Jilid 43, Nomor. 1 Januari, 2014. 117.

- MD, Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, 2012.
- Merriam Webster, "Definition Of Norma", www.merriam-webster.com, diakses pada 9/3/2020.
- Mertokusumo, Soedikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1985.
- , A. Plito, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013.
- Nasution, Bahder Johan. "Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern" *Jurnal Yustisia*, Volume 3, Nomor 2, Mei – Agustus, Tahun 2014, 118.
- Nasution. *Metode Research*. Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Nurvita Diah Rahayu, "Kaidah *Fiqhiyah*", <http://nurvita-diah-rahayu.blogspot.com/2012/03/kaidah-fiqhiyah.html>, "diakses pada" 05/04/2020.
- Parmono, "Nilai dan Norma Masyarakat", *Jurnal Filsafat*, Nomor 23, November Tahun 1995.
- Prastowo, Andi. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011.
- Projohamidjojo, Martiman. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1993.
- Pulungan, J. Suyuti. *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa, 1997.
- , *Fiqh Siyāsah*. Yogyakarta: Ombak, 2014.
- Putusan Peninjauan Kembali Nomor 11 PK/TUN/2017 Tanggal 23 Februari 2017 atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin Nomor 22/G/2014/PTUN-BJM Tanggal 23 Desember 2014.
- Rohman, Fatchur. Muhammad Rizal, Yunia Amalia, "Reformatio In *Pieus* Sebagai Alasan Permohonan Peninjauan Kembali Atas Putusan Pengadilan Pajak Untuk Mewujudkan Keadilan Substantif Dalam Integrasi Global" Karya Tulis Ilmiah, Universitas Jember, 2015, 4.
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UINSA Press, 2014.
- Samuddin, Rapung. *Fiqih Demokrasi: Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*. Jakarta: Gozian Press, 2013.
- Satoto, Sukanto. *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, Jakarta: CV Hanggar Kreator, 2004.
- Shaleh, K. Wantjik. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta, PT. Ghalia Indonesia, 1981.
- Sulaiman bin Muhammad al-Bujairimi, *Hasyiah al-Bujairimi 'ala al-Manhaj*. Bulaq: Musthafa al-Babi al-Halabi, tt), Vol.2, 178.
- Supriyanto, Eko. "Kedudukan Naskah Akademik Dalam Penafsiran Ketentuan-ketentuan Dalam Undang-undang" *Jurnal Yuridika*, Volume 31, Nomor 3, September 2016. 388.
- Sutrisno, Djoko. "Lembaga Kekuasaan Kehakiman", *Jurnal Al Fatih*, Januari-Juni, 2015, 24.
- Tjandra, W. Riawan. *Peradilan Tata Usaha Negara : Mendorong Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009.

